

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

8 juillet 2004

**PROPOSITION DE LOI**

**portant création d'une Commission chargée  
du renouvellement des organes du culte  
musulman**

(déposée par MM. Thierry Giet,  
Tony Van Parys, Hendrik Daems,  
Daniel Bacquelaine et Dirk Van der Maelen)

—————

SOMMAIRE

1. Résumé .....	3
2. Développements .....	4
3. Proposition de loi .....	7

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

8 juli 2004

**WETSVOORSTEL**

**tot oprichting van een Commissie belast  
met de hernieuwing van de organen van  
de islamitische eredienst**

(ingediend door de heren Thierry Giet,  
Tony Van Parys, Hendrik Daems,  
Daniel Bacquelaine en Dirk Van der Maelen)

—————

INHOUD

1. Samenvatting .....	3
2. Toelichting .....	4
3. Wetsvoorstel .....	7

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&amp;V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

*Abréviations dans la numérotation des publications :*

*DOC 51 0000/000* : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

*QRVA* : Questions et Réponses écrites

*CRIV* : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

*CRABV* : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

*CRIV* : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)  
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

*PLEN* : Séance plénière

*COM* : Réunion de commission

*Afkortingen bij de nummering van de publicaties :*

*DOC 51 0000/000* : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

*QRVA* : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

*CRIV* : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

*CRABV* : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

*CRIV* : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)  
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

*PLEN* : Plenum

*COM* : Commissievergadering

*Publications officielles éditées par la Chambre des représentants*

*Commandes :*  
Place de la Nation 2  
1008 Bruxelles  
Tél. : 02/ 549 81 60  
Fax : 02/549 82 74  
www.laChambre.be  
e-mail : publications@laChambre.be

*Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers*

*Bestellingen :*  
Natieplein 2  
1008 Brussel  
Tel. : 02/ 549 81 60  
Fax : 02/549 82 74  
www.deKamer.be  
e-mail : publicaties@deKamer.be

**RÉSUMÉ**

*Le délai de validité de l'arrêté royal reconnaissant les membres de l'Exécutif des Musulmans de Belgique a expiré le 31 mai 2004.*

*En l'absence de consensus au sein de la communauté musulmane quant au renouvellement de cet Exécutif et vu le défaut de critères objectifs juridiquement incontestables, les auteurs proposent la création d'une Commission chargée du renouvellement des organes du culte musulman.*

**SAMENVATTING**

*De geldigheidsduur van het koninklijk besluit houdende erkenning van de leden van het Executief van de Moslims van België is verstreken op 31 mei 2004.*

*Aangezien binnen de moslimgemeenschap geen consensus kon worden bereikt over de hernieuwing van dat Executief en doordat objectieve, juridisch onaanvechtbare criteria ontbreken, stellen de indieners voor een Commissie op te richten die belast is met de hernieuwing van de organen van de islamitische eredienst.*

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

### 1. Historique

Lors de la précédente législature, l'exécutif des Musulmans de Belgique a été paralysé à la suite de dissensions internes. Le gouvernement a, à l'époque, pris la décision de désigner deux médiateurs, Monsieur Philippe Moureaux et Madame Meryem Kacar, tous deux sénateurs, afin de proposer au gouvernement des solutions aux conflits existants.

Leurs rapports définitifs ont été remis au gouvernement dans le courant du mois de mars 2003.

Suite aux propositions formulées dans ces deux rapports, il fut décidé de désigner un Exécutif renouvelé pour une durée limitée dans le temps, avec comme objectif principal l'organisation de nouvelles élections.

Au sein de la Communauté musulmane se posait principalement la question de la légitimité de la Constituante et de celle de son Exécutif, eu égard aux résultats des élections tenues le 13 décembre 1998.

Depuis son entrée en fonction à la tête du département de la Justice, la ministre de la Justice a multiplié les contacts avec les membres de l'Exécutif des Musulmans de Belgique afin de mettre en œuvre le plus rapidement possible la déclaration gouvernementale qui précise:

*«en tant que religion reconnue légalement en Belgique, l'islam doit pouvoir disposer d'institutions fonctionnant correctement. C'est non seulement nécessaire pour le renforcement du pluralisme au sein de notre société mais cela constitue en outre un élément majeur dans l'épanouissement d'un islam ouvert et tolérant.*

*Un dialogue avec l'Exécutif des Musulmans sera pour cette raison entamé quant aux règles de leur élection et de leur désignation et ceux du conseil. Le Gouvernement entend ainsi renforcer leur légitimité de sorte que des propositions puissent être rapidement soumises concernant des questions pendantes comme la reconnaissance de mosquées (en collaboration avec les Régions), ou la reconnaissance des imams»(Chambre, DOC 51 0020/001, p. 68).*

Plusieurs réunions ont dès lors eu lieu entre d'une part les représentants de la Ministre et d'autre part

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

### 1. Voorgeschiedenis

Tijdens de vorige regeerperiode werd het Executief van de Moslims verlamd als gevolg van interne conflicten. De regering besliste indertijd om twee bemiddelaars aan te stellen, namelijk de senatoren Philippe Moureaux en mevrouw Meryem Kacar, teneinde haar oplossingen voor de bestaande conflicten voor te leggen.

Zij bezorgden hun eindverslagen aan de regering in de loop van de maand maart 2003.

Naar aanleiding van de in die twee verslagen geformuleerde voorstellen werd beslist een Executief aan te stellen voor een in de tijd beperkte duur, met als hoofdtak nieuwe verkiezingen voor te bereiden.

Binnen de moslimgemeenschap van België rezen voornamelijk nogal wat vragen over de legitimiteit van de Constituante en van haar Executief, gelet op de resultaten van de op 13 december 1998 gehouden verkiezingen.

Sinds de minister van Justitie aan het hoofd is gekomen van het departement Justitie, heeft zij de contacten met de leden van het Executief van de Moslims van België uitgebreid, teneinde zo spoedig mogelijk uitvoering te geven aan de regeringsverklaring die preciseert wat volgt:

*«als wettelijk erkende godsdienst in België moet de islam kunnen beschikken over goed werkende instellingen. Dit is niet alleen noodzakelijk voor de versterking van het pluralisme in onze samenleving, maar ook een belangrijk element in de ontwikkeling van een open en tolerante islam.*

*Met de Moslimexecutieve zal daarom een dialoog worden opgestart over de wijze van hun verkiezing en aanduiding in de Executieve en van de Raad. Op die wijze wil de regering hun legitimiteit versterken zodat snel voorstellen op tafel kunnen komen voor hangende vraagstukken zoals de erkenning (in overleg met de gewesten) van moskeeën, of de erkenning van de imams.»(Kamer DOC 51 0020/001, blz. 68).*

Tussen de vertegenwoordigers van de minister en die van het Executief van de Moslims van België heb-

ceux de l'Exécutif des Musulmans de Belgique, dans le respect du principe constitutionnel de la séparation entre les Eglises et l'Etat.

Malgré ces nombreux contacts qui ont été entamés dès le mois de septembre jusqu'au mois de juin compris, il n'a pas été possible de dégager un consensus sur l'organisation d'élections générales, l'Exécutif défendant la position selon laquelle, il convenait de s'en référer au protocole soumis au gouvernement le 13 mars 1998, préconisant un renouvellement partiel (d'un tiers) de l'assemblée générale après cinq ans, moyennant la mise en œuvre d'un processus de cooptation sans qu'aucune définition des modalités de cette cooptation ne soit fournie, la cooptation étant cependant abandonnée par l'Exécutif au profit d'un processus d'élection directe.

Or, lors d'entretiens avec d'autres représentants de la Communauté musulmane de Belgique ou par plusieurs courriers qui ont été directement adressés à la ministre, il est apparu que la décision de l'Exécutif des Musulmans de Belgique de promouvoir des élections partielles, suscitait de vives oppositions et engendrait une nouvelle fois des tensions.

En outre, le renouvellement partiel de l'assemblée générale des Musulmans de Belgique soulève certaines questions juridiques. En effet, un tel renouvellement suppose la détermination de critères objectifs sur la base desquels, il convient de désigner les mandats qui seront déclarés vacants.

L'Exécutif a communiqué à la ministre par un courrier du 29 mars 2004, reçu le 8 avril 2004, des critères qui ont fait l'objet d'une délibération au sein de l'assemblée générale du 5 mars 2004. Ces critères sont énoncés comme suit:

*«1. Pour le tiers sortant:*

*Trois critères ont été proposés pour la désignation du tiers sortant. L'application de ces critères permettra à la Constituante de désigner les 45 membres qui continueront à siéger pour le prochain mandat. La priorité sera donnée aux deux premiers critères, mais s'ils s'avéraient être insuffisants le troisième sera appliqué pour obtenir le nombre de sortants nécessaires.*

*De ce fait l'assemblée constituante renonce pour le présent renouvellement partiel aux dispositions pré-*

ben dan ook verscheidene vergaderingen plaatsgevonden, met inachtneming van het grondwettelijk principe van de scheiding tussen Kerk en Staat.

Ondanks die talrijke contacten, die reeds in september van start waren gegaan en tot en met de maand juni doorliepen, kon geen consensus worden bereikt over de organisatie van algemene verkiezingen. Het Executief bleef namelijk bij zijn standpunt dat men moest verwijzen naar het aan de regering op 13 maart 1998 voorgelegde protocol. Daarin was bepaald dat (één derde) van de Algemene vergadering gedeeltelijk zou worden vernieuwd na verloop van vijf jaar, waarbij een coöptatieprocedure zou worden gevolgd, zonder dat evenwel enige nadere regels voor die coöptatie waren bepaald. Het Executief is echter afgestapt van het systeem van de coöptatie, ten voordele van een werkwijze met rechtstreekse verkiezingen.

Tijdens gesprekken met andere vertegenwoordigers van de Belgische moslimgemeenschap of uit de verschillende rechtstreeks aan de minister gerichte brieven, is evenwel gebleken dat de beslissing van het Executief van de Moslims van België om gedeeltelijke verkiezingen te promoten, op felle weerstand stootte en andermaal tot spanningen leidde.

De gedeeltelijke hernieuwing van de algemene vergadering van de Moslims van België roept daarenboven een aantal juridische vragen op. Een dergelijke hernieuwing veronderstelt immers dat objectieve criteria worden vastgelegd, op grond waarvan de mandaten worden aangeduid die vacant zullen worden verklaard.

Het Executief deelde aan de minister bij brief van 29 maart 2004, die haar op 8 april 2004 bereikte, de criteria mee waarover de algemene vergadering had beraadslaagd op 5 maart 2004. Die criteria luiden als volgt:

*«1. Voor het uittreedende derde:*

*Drie criteria werden voorgesteld voor de aanduiding van het uittreedende derde. De toepassing van deze criteria zal aan de Constituante toelaten om de 45 leden aan te duiden die verder zullen zetelen voor het toekomstige mandaat. Er zal voorrang worden gegeven aan de twee eerste criteria, maar indien zou blijken dat die onvoldoende zouden zijn, zou het derde criterium toegepast worden om tot het nodige aantal uittreeders te komen.*

*Daarom ziet de Constituante voor deze gedeeltelijke hernieuwing af van de bepalingen die momenteel*

vues actuellement qui permettaient à celles-ci de procéder à un vote interne pour la désignation du tiers sortant.

– *Démissions volontaires* : afin de déterminer le nombre de personnes qui ne souhaiteraient volontairement plus poursuivre leur mandat, un courrier sera envoyé aux membres de la Constituante leur demandant d'exprimer leur choix par écrit. Les membres qui ne se seront pas exprimés seront considérés comme non démissionnaires.

– *Mandats politiques ou diplomatiques*: des membres de l'assemblée générale disposant d'un mandat politique ou diplomatique seront réputés d'office comme démissionnaires. Cette disposition étant déjà inscrite dans le règlement d'ordre intérieur, elle a simplement fait l'objet d'un rappel et non d'un vote.

– *Taux moyen de présence*: pour déterminer la liste des membres qui continueront à siéger, seront maintenus les membres n'ayant pas été démis de leur mandat suite à l'application des deux premiers critères ayant le taux moyen de présence le plus élevé à compter du début de leur mandat jusqu'à la date arrêtée du 5 mars 2004».

Il est indéniable que le critère relatif au taux d'absentéisme des membres de la Constituante peut engendrer des problèmes juridiques sérieux. Si, le règlement d'ordre intérieur de l'assemblée générale semble avoir été modifié sur ce point, il est cependant juridiquement contestable d'appliquer avec un effet rétroactif le critère de l'absentéisme notamment et plus particulièrement à l'égard des membres de la Constituante qui ont été élus directement au sein de celle-ci.

Appliquer une telle règle dès à présent serait contraire à la sécurité juridique et plus fondamentalement aux principes qui régissent notre Etat de droit.

Vu l'absence de consensus au sein de la communauté musulmane ainsi que le défaut de critères objectifs juridiquement irréprochables, il convient d'aider la communauté musulmane à mettre sur pied des élections générales afin d'assurer une nouvelle légitimité à ses organes représentatifs.

Le législateur n'a pas à prendre parti devant les oppositions qui se manifestent et, puisque l'arrêté royal du 18 juillet 2003 a prévu la fin du mandat des membres de l'Exécutif le 31 mai 2004, il convient de per-

zijn voorzien en die toelieten om over te gaan tot een interne stemming voor de aanduiding van het uittrekkende derde.

– *Vrijwillige ontslagnames*: ter vaststelling van het aantal personen die vrijwillig hun mandaat niet meer verder willen zetten, zal er een brief gestuurd worden naar de leden van de Constituante, waarin hen zal worden gevraagd om hun keuze schriftelijk mee te delen. De leden die niets meedelen worden geacht niet ontslagnemend te zijn.

– *Politieke of diplomatieke mandaten*: de leden van de algemene vergadering die een politiek of diplomatiek mandaat bekleden worden geacht ambtshalve ontslagnemend te zijn. Deze bepaling stond reeds in het huishoudelijk reglement, ze was gewoon het voorwerp van een herinnering en niet van een stemming.

– *Gemiddeld aanwezigheidspercentage*: voor het vastleggen van de lijst van de leden die verder zullen zetelen, zullen de leden weerhouden worden die niet uit hun mandaat ontzet werden bij toepassing van de eerste twee criteria en die het hoogste gemiddelde aanwezigheidspercentage hebben, te rekenen vanaf het begin van hun mandaat tot op de vastgestelde datum van 5 maart 2004».

Dat het criterium met betrekking tot het absentéismepercentage van de leden van de Constituante ernstige juridische problemen kan doen ontstaan valt niet te ontkennen. Hoewel het huishoudelijk reglement van de algemene vergadering op dit punt lijkt te zijn gewijzigd, is het niettemin juridisch betwistbaar onder meer het criterium van het absentéisme toe te passen met terugwerkende kracht, meer in het bijzonder ten overstaan van de leden van de Constituante die daarin rechtstreeks werden verkozen.

Nu al een dergelijke regel toepassen zou strijdig zijn met de rechtszekerheid en – fundamentele – met de principes die ten grondslag liggen aan onze rechtsstaat.

Aangezien er binnen de moslimgemeenschap geen consensus is en voorts bij gebrek aan objectieve criteria die juridisch gesproken onaanvechtbaar zijn, is het wenselijk de moslimgemeenschap te helpen bij de organisatie van algemene verkiezingen, teneinde haar representatieve organen een nieuwe legitimiteit te garanderen.

Het komt de wetgever niet toe positie te nemen in de tegenstellingen die aan het licht zijn getreden; aangezien het koninklijk besluit van 18 juli 2003 had bepaald dat het mandaat van de leden van het Executief op 31

mettre à tous de s'exprimer et ainsi favoriser la mise en place d'un Exécutif jouissant d'une légitimité incontestable et capable de rétablir un dialogue avec l'ensemble des Musulmans de Belgique.

Comme il a été souligné, le délai de validité de l'arrêté royal du 18 juillet 2003 par lequel les membres de l'Exécutif ont été reconnus, est arrivé à expiration le 31 mai 2004.

Les auteurs considèrent qu'il convient dès lors de faire application du principe de la continuité des services publics, les membres de l'Exécutif des Musulmans de Belgique poursuivant ainsi leurs missions.

## 2. Le cadre juridique

L'article 19*bis* de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel du culte dispose que les rapports avec l'autorité civile sont assurés par l'organe représentatif du culte islamique et l'organe représentatif de l'église orthodoxe.

Cette disposition consacre l'existence de l'Exécutif des Musulmans de Belgique et découle de la compétence de l'Etat fédéral pour engager le processus de reconnaissance des cultes en Belgique.

Ce processus de reconnaissance implique que l'Etat puisse s'adresser à un organe représentatif pour mener avec lui un dialogue constant et permanent à propos de la communauté religieuse qu'il représente, pour ce qui concerne la prise en charge des traitements et des pensions des ministres du culte conformément à l'article 181 de la Constitution.

En vertu de l'article 21 de la Constitution, l'Etat ne peut s'immiscer dans l'organisation interne d'un culte ce qui implique qu'il ne peut intervenir ni dans la nomination ni dans l'installation des ministres d'un culte ni défendre à ceux-ci de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes.

Par ailleurs, au regard de l'article 19 de la Constitution, la liberté des cultes, celle de leur exercice public ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties.

mei 2004 zou verstrijken, is het aangewezen eenieder de mogelijkheid te bieden zich uit te spreken en op die wijze de installatie te bevorderen van een Executief dat over een onbetwiste legitimiteit beschikt en in staat is de dialoog met alle moslims van België te herstellen.

Zoals hierboven werd aangestipt is de geldigheidsduur van het koninklijk besluit van 18 juli 2003, waarbij de leden van het Executief van de Moslims van België werden erkend, verstreken op 31 mei 2004.

De indieners zijn van mening dat bijgevolg het principe van de continuïteit van de openbare dienstverlening moet worden toegepast, zodat de leden van het Executief van de Moslims van België hun taken alsnog kunnen voortzetten.

## 2. Het juridisch kader

Artikel 19*bis* van de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten, bepaalt dat de betrekkingen met de burgerlijke overheid verzorgd worden door het representatief orgaan van de islamitische eredienst en door het representatief orgaan van de orthodoxe kerk.

Die bepaling bevestigt het bestaan van het Executief van de Moslims van België en vloeit voort uit de bevoegdheid van de federale Staat om de procedure voor erkenning van de erediensten in België in te zetten.

Deze erkenningsprocedure brengt mee dat de Staat zich tot een representatief orgaan kan wenden om daarmee een constante en permanente dialoog te voeren over de godsdienstige gemeenschap die het vertegenwoordigt, wat de tenlasteneming betreft van de wedden en de pensioenen van de bedienaren der erediensten, overeenkomstig artikel 181 van de Grondwet.

Krachtens artikel 21 van de Grondwet, heeft de Staat niet het recht zich te bemoeien met de interne organisatie van een eredienst, wat inhoudt dat hij niet tussenbeide kan komen in de benoeming, noch in de installatie van de bedienaren van een eredienst en dat hij hen evenmin kan verbieden om briefwisseling te houden met hun overheid en de akten van deze overheid openbaar te maken.

Voorts zijn, gelet op artikel 19 van de Grondwet, de vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, gewaarborgd.

Ces deux principes constitutionnels doivent être strictement respectés dès lors que le législateur intervient dans le processus de reconnaissance d'un culte.

Il s'agit en effet de garantir d'une part l'autonomie des cultes et d'autre part d'assurer la liberté d'expression des religions qu'ils véhiculent.

Ces principes sont également consacrés à l'article 9 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

### 3. la conformité de la proposition de loi avec la Convention européenne des droits de l'homme

Les dispositions de l'article 9 de la Convention reconnaissent deux droits distincts: le droit d'avoir et de changer de religion ou de conviction et en second lieu le droit de manifester individuellement ou collectivement, en public ou en privé, sa religion ou sa conviction.

L'on ne saurait considérer les deux volets de l'alternative «*en privé ou en public*» comme s'excluant mutuellement ou comme laissant un choix aux pouvoirs publics, mais comme reconnaissant simplement que la religion peut se pratiquer sous l'une ou l'autre forme.

La Convention vise principalement à prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des Etats ; il appartient à ceux-ci d'assurer, par des mesures proportionnées, le pluralisme des convictions religieuses, leur expression et leur tolérance mutuelle.

Des ingérences étatiques sont admises dès lors, d'une part, qu'elles sont «*prévues par la loi*» et, d'autre part, qu'elles poursuivent un but légitime.

Le juge européen, dans l'examen du but poursuivi s'appuiera sur l'esprit général de la Convention «*destinée à sauvegarder et promouvoir les idées et valeurs d'une société démocratique*» (arrêt Kjeldsen du 7 décembre 1976, § 53).

L'ingérence doit notamment correspondre à un besoin social impérieux et être proportionnée au but légitime poursuivi (arrêt Silver du 25 mars 1983, § 97).

La Cour de Strasbourg estime notamment que l'article 9 de la Convention protège «*l'autonomie organisa-*

Deze twee constitutionele principes moeten strikt in acht worden genomen wanneer de wetgever zich mengt in de procedure tot erkenning van een eredienst.

Men moet immers enerzijds de autonomie van de erediensten waarborgen en anderzijds de vrije meningsuiting van de godsdiensten waarvan ze de belichaming zijn.

Deze principes zijn eveneens verankerd in artikel 9 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

### 3. Overeenstemming van dit wetsvoorstel met het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens

De bepalingen van artikel 9 van het Verdrag erkennen twee onderscheiden rechten: het recht om een godsdienst of een overtuiging aan te hangen en er van te veranderen en het recht om individueel hetzij met anderen, in het openbaar of privé, zijn godsdienst of overtuiging te belijden.

Men mag er niet van uit gaan dat de twee alternatieven – «*in het openbaar of privé*» – elkaar uitsluiten of de overheid de keuze laten, want ze zijn gewoon een erkenning van het gegeven dat de godsdienst in de ene of de andere vorm kan worden beleden.

Het Verdrag strekt er voornamelijk toe de individuele persoon te behoeden voor willekeurige inmenging door de Staten; die moeten, via afgestemde maatregelen, het pluralisme van de godsdienstige overtuigingen, het belijden daarvan en de wederzijdse tolerantie tussen die godsdiensten garanderen.

Inmengingen door de Staat zijn toegestaan wanneer enerzijds daarin «*voorzien is door de wet*» en anderzijds wanneer ze een legitiem doel nastreven.

Wanneer de Europese rechter het nagestreefde doel onderzoekt, zal hij zich baseren op de algemene strekking van het verdrag «*bedoeld om de ideeën en waarden van een democratische samenleving te beschermen en te bevorderen*» (arrest-Kjeldsen van 7 december 1976, § 53).

De inmenging moet onder meer overeenstemmen met een gebiedende sociale noodzaak en in verhouding staan met het legitieme doel dat wordt nagestreefd (arrest-Silver van 25 maart 1983, § 97).

Het Hof van Straatsburg is onder meer de mening toegedaan dat artikel 9 van het Verdrag de «*organisa-*

*tionnelle*» des communautés religieuses (arrêt Eglise métropolitaine de Bessarabie du 13 décembre 2001, § 118). Selon l'arrêt Hassan et Tchaouch du 26 octobre 2000, cette autonomie «*présente un intérêt direct non seulement pour l'organisation de la communauté en tant que telle mais aussi pour la jouissance objective par l'ensemble de ses membres actifs du droit à la liberté de religion*» (§ 62).

Sous l'angle de l'article 9 de la Convention, l'existence de tensions entre communautés religieuses ou de divisions internes à une communauté confrontent l'Etat «*à un exercice d'équilibriste particulièrement délicat*» (S. Van Drooghenbroeck, La Convention européenne des droits de l'homme. Trois années de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme 1999-2001, Bruxelles, Larcier, 2003, p. 158).

Dans sa relation avec les diverses religions, cultes et croyances, l'Etat se doit d'être neutre et impartial (Eglise métropolitaine de Bessarabie, § 116 ; Hassan et Tchaouch, § 78). La Cour a noté que des mesures étatiques «*favorisant un dirigeant d'une communauté religieuse divisée ou visant à contraindre la communauté, contre ses propres souhaits, à se placer sous une direction unique constitueraient également une atteinte à la liberté de religion*» (id., § 117 ; § 78).

Les communautés religieuses existant traditionnellement sous la forme de structures organisées, l'article 9 de la Convention doit s'interpréter à la lumière de l'article 11 qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l'Etat.

L'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique.

L'Etat doit, en l'espèce, permettre au culte musulman de jouir des droits que confère la Constitution aux cultes reconnus de sorte qu'il se trouve dans l'obligation de reconnaître «*des organes du culte musulman*».

Les spécificités du culte musulman font qu'il n'existe pas une structure à partir de laquelle la communauté musulmane se serait organisée et qui s'imposerait comme la représentante des musulmans de Belgique auprès des pouvoirs publics.

*torische autonomie*» van de religieuze gemeenschappen beschermt (arrest-metropolitaanse Kerk van Bessarabië van 13 december 2001, § 118). Luidens het arrest-Hassan en Tchaouch van 26 oktober 2000, moet deze autonomie «*van rechtstreeks belang zijn, niet alleen voor de organisatie van de gemeenschap als dusdanig, maar ook voor het objectieve genot van het recht op de vrijheid van godsdienst voor alle actieve leden ervan*» (§ 62).

Uit het oogpunt van artikel 9 van het Verdrag, confronteert het bestaan van spanningen tussen de religieuze gemeenschappen of de interne verdeeldheid van een gemeenschap de Staat met een «*bijzonder delicate evenwichtsoefening*» (S. Van Drooghenbroeck, Het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens. Drie jaar jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens 1999-2001, Brussel, Larcier, 2003, blz. 158).

In zijn relatie met de verschillende godsdiensten, erediensten en geloofsovertuigingen, moet de Staat neutraal en onpartijdig zijn (metropolitaanse Kerk van Bessarabië, § 116; Hassan en Tchaouch, § 78). Het Hof noteerde dat «*maatregelen die genomen worden door de Staat en die een leider van een verdeelde religieuze gemeenschap bevoordelen of die ertoe strekken om een gemeenschap, tegen haar eigen wensen in, onder één enkele leiding te plaatsen, eveneens een aantasting zouden zijn van de godsdienstvrijheid*» (id., § 117; § 78).

Aangezien de religieuze gemeenschappen traditioneel in de vorm van georganiseerde structuren bestaan, moet artikel 9 van het Verdrag geïnterpreteerd worden in het licht van artikel 11, dat het verenigingsleven beschermt tegen elke ongerechtvaardigde inmenging door de Staat.

De autonomie van de godsdienstige gemeenschappen is onmisbaar voor het pluralisme in een democratische maatschappij.

De Staat moet terzake de islamitische eredienst de mogelijkheid geven om de rechten te genieten die het Verdrag toekent aan de erkende erediensten, waardoor hij verplicht is «*organen van de islamitische eredienst*» te erkennen.

Het specifieke karakter van de islamitische eredienst maakt dat er geen structuur bestaat waarbinnen de islamitische gemeenschap georganiseerd is en die zich zou opwerpen tot vertegenwoordiger van de moslims van België bij de overheid.

Comme l'a souligné à juste titre le rapport de mars 1998 consacré à la mise en place de l'Exécutif des Musulmans de Belgique, «*La réponse à la question de l'organe chef de culte islamique doit être résolue compte tenu de la spécificité de la religion musulmane. Celle-ci se caractérise par l'absence d'une structure hiérarchique préétablie et universellement reconnue et par l'absence de clergé. Il faut rappeler que «l'Imam» n'a pas de pouvoir charismatique lié à la succession apostolique, ni de pouvoir en matière de sacrement, comme c'est le cas dans la religion catholique.*».

Face à cette situation, une constatation s'est imposée, le procédé de l'élection doit être choisi pour conduire à la constitution de la représentation et de l'organisation d'administrations propres au culte islamique, en ce qui concerne la gestion de leurs intérêts temporels et pour leurs rapports avec l'autorité civile.

L'architecture des organes du culte musulman et le principe de la désignation ne sont plus, aujourd'hui, contestés.

Il existe une Assemblée et un Exécutif; l'Assemblée est élue au suffrage universel et direct et sa composition tend à garantir la représentation des différentes composantes de la communauté et singulièrement celle des minorités.

Pour que le culte musulman puisse jouir des droits que confère la Constitution aux cultes reconnus, il faut nécessairement que l'Etat puisse reconnaître «*les organes du culte musulman*». Les spécificités du culte musulman quant à son organisation interne sont telles à cet égard que le principe de l'élection est le seul qui puisse conduire à la reconnaissance des organes du culte dans le respect de la liberté de culte.

Ces spécificités entraînent qu'il n'existe pas, hors l'élection, un organe du culte musulman représentatif de l'ensemble de la communauté qui puisse lui-même être, sans plus, reconnu par les pouvoirs publics.

Certes un débat s'est instauré, essentiellement au sein de la communauté musulmane entre les tenants de deux thèses : pour les premiers – dont les membres de l'actuel Exécutif –, il s'agirait de procéder au renouvellement d'un tiers des membres de l'Assem-

Zoals het rapport van maart 1998 over de installatie van het Executief van de Moslims van België terecht onderstreepte, moet het «*antwoord op de vraag van het leidende orgaan van de Islamitische eredienst opgelost worden, rekening houdend met de eigenheid van de islamitische godsdienst. Die kenmerkt zich door de afwezigheid van een vooraf vastgestelde en universeel erkende hiërarchie en door de afwezigheid van een clerus. Er moet worden aan herinnerd dat de «Imam» geen charismatische bevoegdheid heeft, verbonden aan een apostolische opvolging, noch bevoegdheden op het vlak van de sacramenten, zoals dat in de katholieke godsdienst het geval is.*».

In het licht van deze situatie moest worden geconstateerd dat alleen via verkiezingen een vertegenwoordiging kan worden samengesteld en de aan de islamitische eredienst eigen administraties kunnen worden georganiseerd, wat het beheer betreft van de belangen van hun temporalieën en hun betrekkingen met de diverse autoriteiten.

Over de structuur van de organen van de islamitische eredienst en over het principe van de aanwijzing bestaat thans geen betwisting meer.

Er bestaat een Assemblee en een Executief; de Assemblee wordt bij algemene en rechtstreekse verkiezingen verkozen en is zo samengesteld dat de vertegenwoordiging van de verschillende samenstellende delen van de gemeenschap, inzonderheid die van de minderheden, gegarandeerd is.

Om de islamitische eredienst de rechten te kunnen laten genieten die de Grondwet verleent aan de erkende godsdiensten, is het noodzakelijk dat de Staat de «*organen van de islamitische eredienst*» kan erkennen. Het specifieke karakter van de islamitische eredienst op het stuk van de interne organisatie, brengt mee dat in dat opzicht verkiezingen de enige methode zijn die kan leiden tot de erkenning van de organen van de eredienst, met eerbiediging van de vrijheid van godsdienst.

Het specifieke karakter brengt voorts mee dat er, zonder verkiezingen, geen orgaan van de islamitische eredienst bestaat dat representatief is voor de hele gemeenschap en dat zelf zonder meer door de overheid kan worden erkend.

Er is, voornamelijk binnen de islamitische gemeenschap, een debat op gang gekomen tussen de aanhangers van twee stellingen: voor de enen – onder wie de leden van het huidige Executief – zou men een derde van de leden van de Assemblee moeten hernieuwen.

blée. Les seconds contestent vivement cette position, insistent sur l'absolue nécessité d'une représentativité de l'Assemblée et souhaitent une élection générale.

A cela s'ajoute que le mandat des membres de l'Exécutif a pris fin.

Confronté à cette situation, loin de prendre parti, l'Etat doit se comporter dans le respect du principe de neutralité et d'impartialité en veillant au respect du pluralisme et du bon fonctionnement de la démocratie.

Au regard de ces principes et de l'admission par tous du procédé de l'élection, ce n'est pas à l'Etat mais aux électeurs de la communauté musulmane de trancher.

Les mesures nécessaires à l'organisation des élections doivent être prises en veillant à l'absolue nécessité d'assurer la régularité des opérations électorales.

Il se déduit, notamment, du rapport établi par Monsieur le Sénateur Philippe Moureaux que l'élection du 13 décembre 1998 s'est déroulée dans de très bonnes conditions.

A cette occasion, un simple arrêté ministériel avait déjà installé une Commission d'accompagnement relative à l'organisation des élections d'un organe représentatif du culte islamique.

Il ne saurait appartenir à l'Etat lui-même de prendre les mesures nécessaires pour l'organisation des élections et de veiller à la régularité des opérations électorales.

Puisqu'il est admis que le travail de la Commission qui avait été installée à l'époque a permis l'organisation d'un scrutin dans d'excellentes conditions mais qu'une loi s'impose en la matière eu égard aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme et de notre Constitution, il est proposé de créer une telle Commission par la loi étant entendu que cette Commission doit être indépendante et qu'aucun représentant de l'Etat n'y siègera.

En conclusion, la loi poursuit le but de permettre l'élection des membres de l'assemblée générale des musulmans de Belgique de sorte que la communauté musulmane puisse disposer d'organes permettant au

De anderen betwisten dat standpunt met klem: zij dringen aan op de absolute noodzaak van een representativiteit van de Assemblée en wensen een algemene verkiezing.

Daarbij komt nog dat het mandaat van de leden van het Executief verstreken is.

In het licht van deze situatie mag de Staat geen partij kiezen maar dient hij het principe van de neutraliteit en onpartijdigheid te eerbiedigen, er daarbij op toeziend dat het pluralisme en de goede werking van de democratie niet in het gedrang komen.

Gelet op deze principes en op het feit dat iedereen het erover eens is dat verkiezingen moeten worden gehouden, komt het niet de Staat maar de kiezers van de islamitische gemeenschap toe om te beslissen.

Wanneer maatregelen worden getroffen voor de organisatie van de verkiezingen moet er absoluut op worden toegezien dat het regelmatige karakter van de kiesverrichtingen wordt gewaarborgd.

Zoals onder meer blijkt uit het rapport dat senator Philippe Moureaux opstelde, verliepen de verkiezingen van 13 december 1998 in zeer goede omstandigheden.

Toen reeds was via een eenvoudig ministerieel besluit een Begeleidingscommissie geïnstalleerd die zich bezighield met de organisatie van de verkiezingen van een representatief orgaan van de islamitische eredienst.

Het kan onmogelijk de bedoeling zijn dat de Staat zelf de nodige maatregelen treft om de verkiezingen te organiseren en gaat toezien op de regelmatigheid van de kiesverrichtingen.

Aangezien wordt erkend dat het werk van de inder tijd geïnstalleerde Commissie het mogelijk heeft gemaakt de verkiezingen in de beste omstandigheden te laten verlopen, maar dat, gelet op de voorschriften van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en van onze Grondwet, een wet vereist is, wordt voorgesteld om een dergelijke Commissie bij wet in het leven te roepen. Daarbij spreekt het vanzelf dat die Commissie onafhankelijk moet zijn en dat geen enkele vertegenwoordiger van de Staat er zitting in zal hebben.

Ter afronding: de wet strekt ertoe de verkiezing van de algemene vergadering van de moslims van België mogelijk te maken, zodat de islamitische gemeenschap kan beschikken over organen die de islamitische ere-

Culte musulman de jouir des droits que confère la Constitution aux cultes reconnus.

Cette Commission aura pour mission de prendre toutes les mesures nécessaires pour l'organisation des élections, veiller à la régularité des opérations électorales, organiser une médiation en ce qui concerne les litiges, approuver la désignation des présidents et assesseurs des bureaux de vote et prendre les mesures utiles afin de composer une délégation d'observateurs le jour des élections.

La volonté est que cette Commission agisse en toute indépendance et jouisse de la plus grande autonomie dans l'accomplissement de l'ensemble de ses missions.

Thierry GIET (PS)  
Tony VAN PARYS (CD&V)  
Hendrik DAEMS (VLD)  
Daniel BACQUELAINE (MR)  
Dirk VAN DER MAELEN (sp.a – spirit)

dienst in staat stellen de rechten te genieten die de Grondwet aan de erkende godsdiensten verleent.

De taak van deze Commissie zal erin bestaan alle nodige maatregelen te nemen voor de organisatie van de verkiezingen, toe te zien op de regelmatigheid van de kiesverrichtingen, bij betwistingen bemiddeling te organiseren, de aanwijzing van de voorzitters en bijzitters van de stembureaus goed te keuren en alle dienstige maatregelen te treffen, zodat er op de dag van de verkiezingen een delegatie van waarnemers is samengesteld.

Deze Commissie moet in alle onafhankelijkheid kunnen handelen en over de meest ruime autonomie beschikken bij de vervulling van al haar taken.

**PROPOSITION DE LOI**Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

## Art. 2

Une commission chargée du renouvellement des organes du Culte musulman, ci-après dénommée «Commission», est créée.

Cette Commission a son siège dans les locaux occupés par la Commission de la Protection de la vie privée.

## Art. 3

Cette Commission est composée comme suit:

a) deux magistrats honoraires ou émérites, ayant appartenu soit à l'Ordre judiciaire, soit au Conseil d'Etat, soit à la Cour d'Arbitrage et relevant d'un rôle linguistique différent, désignés par le ministre de la Justice;

b) deux membres de la communauté musulmane de Belgique, l'un s'exprimant en français, l'autre en néerlandais, n'étant pas candidat pour le renouvellement des organes représentatifs de la communauté musulmane, désignés par le ministre de la Justice. Si l'Exécutif des musulmans de Belgique propose au ministre des candidats, la désignation se fera parmi ceux-ci;

c) un expert ayant des connaissances approfondies de la législation électorale et du contentieux en matière d'opérations électorales, désigné par le ministre de l'Intérieur.

Les magistrats visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, a), et les deux membres de la communauté musulmane ont une voix délibérative. L'expert visé à l'alinéa 1<sup>er</sup>, c), n'a qu'une voix consultative.

## Art. 4

La présidence de la Commission est assurée par le magistrat le plus âgé, l'autre ayant la qualité de vice-président.

**WETSVOORSTEL**

## Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

## Art. 2

Er wordt een commissie opgericht, hierna «Commissie» genoemd, die belast is met de hernieuwing van de organen van de islamitische eredienst.

Die Commissie heeft haar zetel in de lokalen die betrokken worden door de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke levenssfeer.

## Art. 3

De Commissie is samengesteld als volgt:

a) twee door de minister van Justitie aangestelde eremagistraten of emeritus magistraten, die deel hebben uitgemaakt van ofwel de rechterlijke orde, ofwel de Raad van State of nog het Arbitragehof, en die tot een verschillende taalrol behoren;

b) twee door de minister van Justitie aangestelde leden van de moslimgemeenschap van België, die respectievelijk Nederlands en Frans spreken en die geen kandidaat zijn bij de hernieuwing van de representatieve organen van de moslimgemeenschap. Indien het Executief van de Moslims van België aan de minister kandidaten voordraagt, vindt de aanstelling onder hen plaats;

c) een door de minister van Binnenlandse Zaken aangestelde deskundige met een grondige kennis van de kieswetgeving en van het contentieux inzake kiesverrichtingen.

De in het eerste lid, a), bedoelde magistraten en de leden van de moslimgemeenschap hebben stemrecht. De deskundige bedoeld in het eerste lid, c), heeft alleen raadgevende stem.

## Art. 4

Het voorzitterschap van de Commissie wordt waargenomen door de oudste magistraat, terwijl de andere het ondervoorzitterschap bekleedt.

## Art. 5

La Commission est chargée des missions suivantes:

- 1°) prendre toutes les mesures nécessaires pour l'organisation des élections générales;
- 2°) veiller à la régularité des opérations électorales;
- 3°) organiser une médiation en ce qui concerne les litiges qui pourraient se présenter au cours des opérations électorales et en particulier:
  - a) sur les déclarations à effectuer par les électeurs et par les candidats;
  - b) sur la preuve d'inscription sur la liste soit des candidats soit celle des électeurs;
  - c) sur les conditions à respecter par les candidats ;
- 4°) approuver la désignation des présidents et des assesseurs des bureaux de vote;
- 5°) prendre les mesures nécessaires afin de composer une délégation d'observateurs le jour des élections.

## Art. 6

La Commission établit son règlement d'ordre intérieur, approuvé par tous les membres, y compris l'expert.

## Art. 7

La Commission ne peut délibérer que si au moins trois de ses membres sont présents.

Elle décide à la majorité absolue.

En cas de parité de voix, la voix du président est prépondérante.

Un membre a le droit de faire acter dans le procès-verbal de la réunion, son opinion divergente.

## Art. 5

De Commissie is belast met de volgende taken:

- 1°) ze treft alle nodige maatregelen voor de organisatie van de algemene verkiezingen;
- 2°) ze ziet toe op de regelmatigheid van de kiesverrichtingen;
- 3°) ze organiseert bemiddeling over geschillen die tijdens de kiesverrichtingen kunnen ontstaan, in het bijzonder:
  - a) in verband met de door de kandidaten en de kiezers af te leggen verklaringen;
  - b) in verband met het bewijs van inschrijving, hetzij als kandidaat op de kieslijsten, hetzij als kiezer op de kiezerslijst;
  - c) in verband met de door de kandidaten na te leven voorwaarden;
- 4°) ze keurt de aanstelling van de voorzitters en bijzitters van de kiesbureaus goed;
- 5°) ze treft de nodige maatregelen voor de samenstelling van een afvaardiging van waarnemers op de dag van de verkiezingen.

## Art. 6

De Commissie stelt een huishoudelijk reglement op dat door alle leden, met inbegrip van de deskundige, wordt aangenomen.

## Art. 7

De Commissie kan slechts geldig vergaderen en beraadslagen indien ten minste drie van haar leden aanwezig zijn.

Zij beslist bij volstrekte meerderheid van stemmen.

In geval van staking van stemmen beslist de stem van de voorzitter.

Een lid kan vragen dat zijn afwijkende stem in de notulen wordt opgenomen.

## Art. 8

Toute réunion fait l'objet d'un procès-verbal dont copie est adressée au ministre de la Justice et à l'Exécutif des Musulmans de Belgique.

## Art. 9

La Commission se réunit au moins toutes les trois semaines sur la convocation de son président.

## Art. 10

Toutes les dépenses nécessaires à l'organisation des élections générales ainsi que les jetons de présence accordés aux membres de la Commission sont imputés sur le montant du subside inscrit dans l'allocation de base 59.21.33.02 du budget du service public fédéral Justice, à concurrence d'un montant de 300.000 EUR.

## Art 11

La Commission rédige un rapport final après la clôture des opérations électorales.

Ce rapport final est remis contre accusé de réception au ministre de la Justice, avec en annexe toutes les pièces justificatives en ce qui concerne les dépenses effectuées et imputées sur l'allocation de base mentionnée à l'article 10.

Une copie de ce rapport est communiquée à l'Exécutif des Musulmans de Belgique.

## Art. 12

La Commission est dissoute de plein droit dès que l'arrêté royal portant reconnaissance des membres du nouvel Exécutif des Musulmans de Belgique est publié au *Moniteur belge*.

## Art. 8

Van elke vergadering worden notulen gemaakt, waarvan een afschrift wordt gezonden aan de minister van Justitie en aan het Executief van de Moslims van België.

## Art. 9

De Commissie vergadert ten minste om de drie weken, op bijeenroeping van haar voorzitter.

## Art. 10

Alle noodzakelijke uitgaven voor de organisatie van de algemene verkiezingen alsmede het presentiegeld toegekend aan de leden van de Commissie, worden toegerekend op het bedrag van de subsidie dat is ingeschreven op de basisallocatie 59.21.33.02 van de begroting van de Federale Overheidsdienst Justitie, tot beloop van een bedrag van 300.000 euro.

## Art. 11

Nadat de kiesverrichtingen afgesloten zijn, maakt de Commissie een eindverslag op.

Dat eindverslag wordt tegen ontvangstbewijs aan de minister van Justitie overgezonden, samen met alle bewijsstukken van de uitgaven die zijn gedaan en die op de in artikel 10 vermelde basisallocatie worden toegerekend.

Een afschrift van dat verslag wordt aan het Executief van de Moslims van België bezorgd.

## Art. 12

De Commissie is van rechtswege ontbonden zodra het koninklijk besluit houdende erkenning van de leden van het nieuwe Executief van de Moslims in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

## Art. 13

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* et cessera de produire ses effets le jour de la publication au *Moniteur belge* de l'arrêté royal portant reconnaissance des membres du nouvel Exécutif des Musulmans de Belgique.

6 juillet 2004

Thierry GIET (PS)  
Tony VAN PARYS (CD&V)  
Hendrik DAEMS (VLD)  
Daniel BACQUELAINE (MR)  
Dirk VAN DER MAELEN (sp.a – spirit)

## Art. 13

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt en houdt op uitwerking te hebben zodra het koninklijk besluit houdende erkenning van de leden van het nieuwe Executief van de Moslims van België in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

6 juli 2004